

GOBIERNO DE PUERTO RICO
JUNTA REGLAMENTADORA DE TELECOMUNICACIONES
DE PUERTO RICO

IN RE

CASO NÚM. JRT-2000-CCG-0003

Solicitud de Comentarios en Torno a
Dominio de Mercado en la Prestación de
Servicios de Telecomunicaciones

RESOLUCION Y ORDEN

El 17 de marzo de 2000, la Junta emitió un documento titulado Aviso de Solicitud de Información Sobre Dominio de Mercado en la Prestación de Servicios de Telecomunicaciones, solicitando información sobre si la Puerto Rico Telephone Company (en adelante designada "PRTC") mantiene al presente un dominio del mercado sobre la totalidad o parte de los mercados de servicio de telefonía local, servicio de acceso y servicio de larga distancia intra-isla. La PRTC es el acarreador de servicio conmutado local incumbente (compañía de teléfono incumbente). Esta provee servicio de telefonía local, servicio de larga distancia intra-isla, servicio de larga distancia interestatal y servicio de acceso, entre otros.

INTRODUCCION

En 1996 el Congreso de los Estados Unidos de América mediante la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996 enmendó la Ley Federal de Comunicaciones de 1934, 47 U.S.C. 151 *et als.* Dicha enmienda estableció un nuevo régimen de desreglamentación, dirigido a eliminar las barreras que impiden la competencia y abrir los mercados a ésta. Para desarrollar un nuevo mercado de competitividad, el Congreso estableció un nuevo régimen de reglamentación dirigido a las compañías de telefonía incumbentes, que hasta ese momento mantenían un monopolio del mercado. Dicha reglamentación impone obligaciones en la compañías de teléfonos incumbentes que facilitaran la apertura del mercado. Por ejemplo, la Sección 251 (c) de la Ley Federal de Comunicaciones de 1934, según enmendada, establece ciertas obligaciones a las compañías de teléfono incumbentes, tales como, el deber de proveer interconexión, el deber de proveer de forma segregada acceso a elementos de la red telefónica y el deber de proveer co-localización. 47 U.S.C. 251 (c).

En respuesta a la aprobación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó la Ley 213 de 12 de septiembre de 1996, conocida como "Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996" (en adelante designada "Ley 213"). Cónsono con la legislación federal, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico impuso en el acarreador de



servicio conmutado local incumbente, entendiéndose la PRTC, unas obligaciones especiales y dio a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones la obligación de velar porque dichas obligaciones se lleven acabo. El Artículo III-1 establece lo siguiente:

Artículo 1. – Clasificación Transitoria de Proveedores.

(a) A la fecha de aprobación de esta Ley, se presume que el acarreador de servicio conmutado local incumbente tiene dominio de mercado en la prestación de servicio local de telecomunicaciones, servicio de acceso y servicios de larga distancia intraestatal y que no lo tiene en los mercados de telefonía celular y radiolocalizadores (beepers).

(b) La Junta podrá, una vez se le solicite y luego de la notificación y comentarios públicos correspondientes, abstenerse ("forbear") de aplicar, o eximir parcialmente, a un acarreador de servicio conmutado local sin dominio de mercado en Puerto Rico de aquellas disposiciones de esta Ley de aplicación exclusiva a dicho acarreador de servicio conmutado local, excepto la obligación de contribuir al servicio universal.

(c) Transcurridos 3 meses luego de haberse constituido la Junta, y a petición del acarreador de servicio conmutado local incumbente, o en todo caso, dentro de los tres años de la fecha de vigencia de esta Ley, la Junta iniciará un procedimiento que incluirá notificación y comentarios públicos, para determinar si el acarreador de servicio conmutado local incumbente retiene dominio de mercado sobre la totalidad o parte de los mercados de servicios de telecomunicaciones que se indican en el inciso (a). Si la Junta determina que el acarreador de servicio conmutado local incumbente no mantiene dominio de mercado en cualquier línea de negocios, podrá abstenerse ("forbear") de reglamentar a éste o podrá también relevarlo de cualquiera de las disposiciones de esta Ley de aplicación exclusiva al acarreador de servicio conmutado local incumbente en la línea de negocio en que éste no mantenga dominio de mercado.

El Artículo establece la presunción de que el acarreador de servicio conmutado local incumbente posee el dominio del mercado de los servicios de telefonía local, acceso y larga distancia intra-isla. El mercado de servicio local de telecomunicaciones se refiere al servicio de telefonía en un área geográfica determinada, designada área local, donde se puede llamar por teléfono sin incurrir en cargos de larga distancia. El mercado de acceso se refiere al ofrecimiento de servicios o facilidades para la originación o terminación de llamadas interestatales, intra-isla o locales. En otras palabras, se relaciona al acceso que la PRTC da, y por el cual cobra, a las compañías de larga distancia para que éstas presten sus servicios a clientes del servicio de telefonía local a la PRTC y para que puedan conectar llamadas de larga distancia dirigidas a clientes de la PRTC. El control de dicho mercado está estrechamente ligado al control de la red telefónica de servicio de telefonía local. Por último, el mercado de servicio de larga distancia



intra-isla se refiere a comunicaciones o transmisiones dentro de Puerto Rico a otro punto dentro de Puerto Rico pero fuera del área de servicio de telefonía local de la persona que origina la llamada. Este servicio es provisto al presente en Puerto Rico por una serie de acarreadores de larga distancia.

Conforme al Artículo III-1 (c), la Junta dio inicio a la presente investigación con el propósito de determinar si la PRTC mantiene dominio del mercado de telefonía local, de acceso y de larga distancia intra-isla.

RELACION DE COMENTARIOS

En respuesta al Aviso de Solicitud de Información, las siguientes compañías presentaron comentarios iniciales ante la Junta: (1) WorldNet Telecommunications, Inc. (WorldNet); (2) STSJ Overseas Telephone Company, Inc. d/b/a Trescom Puerto Rico Division/ Primus y Primus Telecommunications, Inc. (Primus); (3) Lambda Communications, Inc. (Lambda) y Centennial Wireless PCS Operations, Corp. (Lambda); (4) Teléfonos Públicos de Puerto Rico, Inc. (TPPR); (5) Telepúblicos de Puerto Rico (Publitel) y (6) PRTC.

Por otro lado, Sprint International Caribe, Inc., como agente de Sprint Communications Company L.P. (Sprint) y Telefónica Larga Distancia de Puerto Rico, Inc. (TLD) presentaron comentarios de réplica. (En adelante se designarán todas las compañías, excepto PRTC, como "Compañías Competidoras").

Expondremos pues, a continuación, una sinopsis de los comentarios de las diferentes compañías. Dichos comentarios discuten los mercados de acceso, larga distancia intra-isla y telefonía local. Sin embargo, todos los comentarios centran su discusión en el servicio de larga distancia intra-isla.

A. Servicio de Telefonía Local.

Los comentarios presentados por las Compañías Competidoras indican que la PRTC mantiene el dominio del mercado de telefonía local. En cuanto a dicha alegación, la PRTC no presentó evidencia en contrario, ni sometió comentarios de réplica en cuanto a dicho dominio.

B. Servicio de Acceso.

Al igual que en los comentarios sobre el mercado de telefonía local, las Compañías Competidoras sostienen que la PRTC mantiene el dominio de dicho mercado. Igual que en el mercado de telefonía local, la PRTC se abstuvo de emitir comentarios.



C. Telefonía de Larga Distancia Intra-Isla.

PRTC comentó que no retiene dominio del mercado sobre el servicio de larga distancia intra-isla. Indica que como resultado de la imposición de paridad de discado, establecida mediante la Resolución y Orden emitida por esta Junta el 16 de octubre de 1998 y notificada el 22 de octubre de 1998, en el caso número JRT-1997-Q-0008 y JRT-1998-Q-0002, el porcentaje de participación en el mercado de la compañía para este servicio se redujo significativamente. Por tanto, solicita que la Junta se abstenga de reglamentarla con respecto a este servicio y le exima de aquellas disposiciones de la Ley 213 relacionadas al servicio de larga distancia intra-isla, que apliquen exclusivamente a PRTC en su carácter de acarreador de servicio conmutado local incumbente.

Primus comentó que aunque ha habido progreso en la competencia en el mercado de larga distancia intra-isla, PRTC continúa reteniendo ventajas competitivas en este servicio sobre sus competidores, por lo que debe continuar sujeta a la reglamentación de esta Junta. Como ejemplo, Primus indica que se ha visto obligada a requerirle a PRTC, tres o cuatro veces en muchos casos, antes de que PRTC cumpla con sus obligaciones de paridad de discado, procese los nuevos clientes de Primus y los active. Los representantes de Primus se han reunido en varias ocasiones con personal de PRTC para tratar de resolver estos asuntos, pero han recibido poca cooperación. Es por esto que Primus ha tenido que hacer intervenciones manuales en varias ocasiones para que las órdenes para el servicio intra-isla se procesen adecuadamente. Concluye Primus que las relaciones de PRTC con sus competidores son deficientes y que empeorarán si la Junta se abstiene de reglamentar a la PRTC como acarreador de servicio conmutado local incumbente.

Sprint expresa no tener comentario alguno sobre la corrección de la alegación de PRTC de que no retiene dominio de mercado sobre el servicio de larga distancia intra-isla. No obstante, indica que independientemente de que PRTC retenga o no el dominio del mercado para dicho servicio, no debe ser reglamentada en igual condiciones que sus competidores. Argumenta Sprint que como PRTC retiene dominio de mercado como ILEC para el servicio de telefonía local y el servicio de acceso, persiste la amenaza de que utilice este poder, para su ventaja, en otros mercados competitivos tal como el de larga distancia intra-isla. Por esta razón, Sprint solicita que la Junta continúe aplicándole a PRTC la prueba de imputación ("Imputation Test") aprobada por la Junta el 31 de marzo de 2000 en el caso Telefónica Larga Distancia de Puerto Rico, Inc. v Puerto Rico Telephone Company, Inc., caso número JRT-1999-Q-0080.

TLD argumenta que PRTC controla una entrada crítica ("critical bottleneck input") en el servicio de acceso, del cual dependen sus competidores para ofrecer el servicio de larga distancia intra-isla. Según TLD, el doble papel que desempeña PRTC como único suplidor de dicha entrada crítica y competidor al detal, le brinda a ésta ventajas competitivas sobre sus competidores, al cobrarle a ella misma menos por la entrada crítica de lo que le cobra a sus



competidores. De esta manera, PRTC puede reducir artificialmente sus propios costos de proveer el servicio de larga distancia intra-isla, en relación a los costos que le impone a sus competidores, y mantener sus precios bajo costo por un período prolongado. Según TLD, independientemente de la participación que tenga PRTC en el mercado de larga distancia intra-isla, ésta puede utilizar su poder de monopolio en el mercado de servicios de acceso, para controlar y afectar adversamente la competencia en el mercado de servicios de larga distancia intra-isla. De no existir controles reglamentarios y requisitos de imputación, PRTC puede recuperar parte de su participación en el mercado de larga distancia intra-isla ofreciendo sus servicios al detal por debajo del costo. Añade TLD que la propia Junta aceptó su posición al respecto, por lo que le impuso a PRTC el requisito de imputación mediante la Resolución y Orden aprobada el 31 de marzo y notificada el 3 de abril de 2000.

TLD sugiere que se mantenga la clasificación de PRTC como ILEC en cuanto al servicio de larga distancia intra-isla, hasta tanto se desarrolle una competencia efectiva de compañías que cuenten con equipo propio de conmutación y líneas de transmisión ("facilities based") para el servicio de larga distancia intra-isla en Puerto Rico. En la alternativa, sugiere que en la eventualidad que la Junta determine que PRTC debe ser reclasificada como un acarreador no-dominante en cuanto a los servicios de larga distancia intra-isla, la Junta mantenga todos los controles y requisitos de imputación existentes en la actualidad hasta que se desarrolle una competencia efectiva ("facilities based") en el mercado de acceso intra-isla.

DETERMINACION DE HECHOS

Después de estudiar y analizar los comentarios presentados por las diferentes compañías y examinada la posición presentada en los escritos, la Junta establece las siguientes determinaciones de hecho:

1. La PRTC es dueña de toda la infraestructura alámbrica residencial en Puerto Rico y es dueña de la mayoría de la infraestructura alámbrica que sirve a clientes comerciales. Dicho control y derecho de propiedad le dan a la PRTC un dominio del mercado de servicio de telefonía local y servicio de acceso.

2. Existe al presente competencia en el mercado de larga distancia intra-isla. Como consecuencia de ésta, la PRTC ha perdido parte del mercado. Sin embargo, la Junta no le puede dar credibilidad a los porcentajes de mercado presentados por la PRTC, ya que estos no concuerdan con datos provistos por la misma PRTC en un procedimiento anterior. Debemos de aclarar que dominio del mercado no es sinónimo de participación en el mercado, por lo que la presencia o no de una compañía sustancial del mercado por si sola no es factor determinante al establecer la presencia o no de dominio del mercado.



A tenor con las anteriores determinaciones de hecho, la Junta formula las siguientes:

CONCLUSIONES DE DERECHO

1. La determinación del dominio de PRTC sobre el mercado de larga distancia intra-isla debe ser una cónsona con la definición dada en la Ley 213. El Artículo I-3 (o) define dominio del mercado como:

- (o) "Dominio de Mercado" significará la capacidad de una persona para ejercer dominio sobre los precios, los términos o la disponibilidad de bienes o servicios, o la disponibilidad o funcionalidad de sustitutos, en el mercado pertinente para tales bienes y servicios.

El Artículo es claro al establecer que la PRTC deberá probar la inexistencia de la capacidad de influenciar el mercado de larga distancia intra-isla. En el presente caso, no lo hizo. La Asamblea Legislativa de Puerto Rico estableció y desarrolló unos parámetros altos para determinar si una compañía de teléfonos incumbente mantiene el control de cierto mercado o si por el contrario ese mercado está distribuido equitativamente entre varias compañías. Para poder determinar si la PRTC mantiene control del mercado es necesario obtener los datos sobre el mercado de larga distancia y cuantificar los mismos frente a los parámetros establecidos por la legislatura.

2. De entrada debemos indicar que en relación a dominio del mercado, la intención de la compañía de teléfonos incumbente es inmaterial al examen. La PRTC no puede alegar validamente que no pretende influenciar cierto mercado ya que la Ley 213 es clara al indicar que basta con que exista la capacidad para hacerlo.

A. Servicio de Acceso y Servicio de Telefonía Local.

3. No existe controversia sobre el dominio de la PRTC en los mercados de acceso y telefonía local, ni PRTC presentó evidencia para rebatir la presunción establecida en la Ley 213.

CONCLUIMOS Y RESOLVEMOS pues, que PRTC mantiene dominio sobre el mercado de servicio de acceso y sobre el servicio de telefonía local.

B. Servicio de Larga Distancia Intra-Isa.

Existe controversia entre PRTC y las Compañías Competidoras en relación a si PRTC mantiene el dominio del mercado de servicio de larga distancia intra-isla. La PRTC argumenta que la Junta debe considerar el porcentaje del mercado que PRTC tiene en esta área como único factor en la presente evaluación de dominio del mercado. Alega la PRTC que a menor porcentaje del mercado, menor dominio del mercado ellos mantienen. La Junta no esta



persuadida por dicho argumento. Dicha interpretación restrictiva de dominio del mercado queda corta de la definición de dominio del mercado establecida en el Artículo I-3 (o) y de los propósitos y deberes que la Asamblea Legislativa impuso a la Junta. El 23 de octubre de 1995 la Comisión Federal de Comunicaciones emitió una orden final en el caso de Motion of AT&T Corp. to be Reclassified as a Non-Dominant Carrier, 1CR 63, 11 FCC RCD 3271. La Comisión indicó al párrafo 68 que:

It is well-established [sic] that market share, by itself, is not the sole determining factor of whether a firm possesses market power. Other factors, such as demand and supply elasticities, conditions of entry and other market conditions, must be examined to determine whether a particular firm exercises market power in a relevant market.

El porcentaje del mercado de servicio de larga distancia intra-isla, por sí solo no es suficiente para derrotar la presunción de dominio del mercado.

i. Porcentaje del Mercado.

5. La PRTC indica en los documentos presentados en el presente caso que estos tienen un dominio del mercado menor del 60 por ciento. La cantidad exacta es confidencial, no obstante el Caribbean Business, en su edición del 6 de julio de 2000, publicó un artículo titulado "This is not your father's PRT". En dicho artículo se presenta una tabla conteniendo el porcentaje de mercado larga distancia intra-isla que retenía PRTC, a saber: en noviembre de 1999 un 59 por ciento y en mayo de 2000 un 55 por ciento. La fuente de dicha información lo es PRTC.

6. El 18 de enero de 2000 en el caso de Lambda Communications, et als v Puerto Rico Telephone Company, caso número 97-Q-0001, la Junta emitió una orden para mostrar causa. Como parte de ese procedimiento la PRTC presentó por separado un reporte de uso de minutos de larga distancia intra-isla para los meses de febrero a noviembre de 1999 de la PRTC y las demás compañías de larga distancia. La Junta analizó nuevamente dichos datos para determinar el porcentaje de mercado de todas las compañías que prestan larga distancia intra-isla. El análisis reveló que el porcentaje del mercado de PRTC para el servicio de larga distancia aún se mantiene alto y por encima de lo que éstos alegan. Dado la discrepancia existente la Junta no ha de considerar los porcentajes presentados como correctos.

ii. Control de las Facilidades de Entrada Local (Local Bottleneck Facilities).

Al presente la PRTC tiene el control de las facilidades de entrada local. Además, no existe ningún competidor de facilidades que tenga una red estatal capaz de ofrecer a los



consumidores y a las compañías de larga distancia una alternativa en servicios iguales a los de la PRTC.

8. La PRTC controla el mercado de acceso en Puerto Rico. El mercado de acceso y el de larga distancia intra-isla son mercados separados pero con una relación estrecha. El mercado de acceso es un elemento esencial y factor relevante en la determinación sobre dominio del servicio de larga distancia. El dominio que la PRTC mantiene sobre el mercado de acceso le da a ésta el potencial de influenciar verticalmente (*vertical leverage*) el mercado de larga distancia. El dominio del mercado de acceso podría ser utilizado para controlar los costos de los competidores de entrar y operar en el mercado.

iii. Indice de Concentración.

9. La Junta llevó a cabo un análisis de concentración de mercado para determinar la concentración de mercado que tiene PRTC. En dicha tarea la Junta utilizó el Herfindahl-Hirschman Index, (en adelante designado HHI). El HHI es una medida comúnmente aceptada para la determinación de concentración del mercado y utilizada en análisis de econometría y antimonopolio. El mismo ha sido utilizado por el Departamento de Justicia Federal y la Comisión Federal de Comercio para la determinación de concentración del mercado. El HHI considera el tamaño y concentración de las compañías en un mercado. Según el Departamento de Justicia Federal, un mercado con una puntuación entre 1000 y 1800 es considerado uno moderadamente concentrado, aquellos con exceso de 1800 puntos son considerados concentrados.

10. El concepto de concentración de mercado es una función del número de compañías en un mercado y su participación o porcentaje del mercado. La concentración del mercado resume la distribución de la participación del mercado de todas las compañías competidoras. Por ende, es utilizada en análisis econométricos y anti-monopolísticos para determinar la competitividad de un mercado o industria.

En condiciones de igualdad, la concentración del mercado indica la probabilidad de que una compañía o un grupo de compañías, puedan ejercer dominio del mercado con éxito. Una manifestación de dominio de mercado es la habilidad de restringir la oferta para producir un aumento en el precio. Mientras más grande es el porcentaje de la oferta total que una compañía controla, menor será la restricción severa de sus unidades de oferta para poder generar un aumento en el precio dado y mientras mayor o probable sea su restricción, más lucrativa será. Si una acción mayoritaria es necesaria para el ejercicio de dominio de mercado, a medida que el número de compañías envueltas disminuye, las dificultades y costos para alcanzar y promover la acción también disminuyen; en consecuencia, la probabilidad de que la acción colectiva sea



11. El HHI análisis produjo un índice de 5286 puntos en el mercado de larga distancia intra-isla en Puerto Rico, para noviembre de 1999, una puntuación tres veces más alta de la designada por el Departamento Federal de Justicia como "mercado altamente concentrado". Lo que concluye que el mercado de larga distancia intra-isla en Puerto Rico es altamente concentrado, lo que implica según lo explicado en el párrafo anterior que una compañía pudiera ejercer dominio del mercado con éxito bajo dichas circunstancias. El índice de puntuación de la PRTC es uno sumamente alto pero debido a que los numeradores utilizados constituyen información confidencial sólo se le brindará dicha información a la PRTC mediante un anejo a la presente resolución y orden.

CONCLUIMOS Y RESOLVEMOS que la PRTC mantiene un dominio del mercado en los servicios de telefonía local, servicio de larga distancia intra-isla y servicio de acceso. En consecuencia, la Junta resuelve mantener el estado de derecho vigente referente al acarreador de servicio conmutado local incumbente.

CONCLUSION

En vista de lo anterior, la Junta concluye que la PRTC mantiene dominio sobre los mercados de servicio de telefonía local y los servicios de acceso.

Igualmente, la Junta determina que la PRTC no presentó evidencia que rebatiera la presunción de dominio del mercado de larga distancia intra-isla. Además, existe suficiente evidencia en el récord que confirma que la PRTC tiene la capacidad de influenciar o controlar el mercado de larga distancia intra-isla.

ORDEN

A tenor con las Determinaciones de Hecho y Conclusiones de Derecho que anteceden, la Junta ORDENA Y RESUELVE que:

La PRTC todavía retiene el dominio del mercado sobre el servicio de telefonía local, el servicio de larga distancia intra-isla y el servicio de acceso, por lo que la PRTC seguirá bajo un régimen especial de reglamentación para dichos mercados.

La PRTC podrá en cualquier momento, luego de transcurrido un año de notificada la presente resolución y orden, solicitar a la Junta una reclasificación como acarreador no-dominante en cualquiera de los mercados antes señalados.

ADVERTENCIAS

Se advierte que cualquier parte afectada por esta decisión podrá formular y radicar una solicitud de reconsideración en la Secretaría de esta Junta Reglamentadora de



Telecomunicaciones dentro de los primeros veinte (20) días contados a partir del archivo en autos de la notificación de esta Orden. El solicitante deberá enviar copia de tal escrito por correo a las partes que hayan intervenido en los procedimientos. La Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción de reconsideración deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término de treinta (30) días para solicitar revisión judicial comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archiva en autos una copia de la notificación de la resolución de la Junta resolviendo definitivamente la moción, la anterior resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la Junta dejare de tomar alguna acción con relación a la moción de reconsideración dentro de los noventa (90) días de haber sido acogida, la Junta perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que el Tribunal, por justa causa, autorice a la Junta una prórroga para resolver, por un periodo razonable.

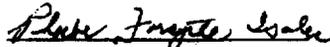
Si optara por no solicitar la reconsideración, o si la misma le es adversa, conforme a lo dispuesto en la Sección 4.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (Ley Número 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada), una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de esta Junta podrá presentar una solicitud de apelación ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones de Puerto Rico con competencia dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la Junta. La parte notificará la presentación de la solicitud de apelación a la Junta y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión. La notificación podrá hacerse por correo.

NOTIFIQUESE la presente Resolución y Orden a: **Puerto Rico Telephone Company**, por conducto del Lcdo. José E. Arroyo Dávila, PO Box 360998, San Juan, PR 00936-0998; **WoldNet Telecommunications, Inc.**, por conducto del Sr. David L. Bogaty, PO Box 11850, Suite 121, San Juan, PR 00922-1850; **Centennial Puerto Rico License Corp.** (antes Lambda Communications, Corp.) y **Centennial Wireless PCS Operations, Corp.**, por conducto de su representante legal Lcdo. Jorge L. Bauermeister, PO Box 71514, San Juan, PR 00936; **Telepúblicos de Puerto Rico**, por conducto de su Presidente, Sr. Luis Figueroa Hernández, PO Box 7891, Guaynabo, PR 00970-7891; **Primus**, por conducto de la Lcda. Priscilla Anne Whitehead, *Swidler Berlin Shereff Friedman*, LLP 3000 K Street, NW, Suite 300, Washington, DC 20007-5116; **Teléfonos Públicos de Puerto Rico**, por conducto del Lcdo. Edwin Quiñones y la Lcda. Jenica Hernández Sierra, *Axmayer Carlo Bentz & Quiñones*, PO Box 70164, San Juan, PR 00934-8164; **Sprint**, por conducto del Lcdo. Miguel J. Rodríguez Marxuach, *Rodríguez Marxuach Law Office*, PO Box 16636, San Juan, PR 00908-6636; **Telefónica Larga**

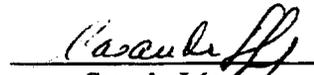


Distancia de Puerto Rico, Inc., a su dirección de récord, División Legal, PO Box 70325, San Juan, PR 00936-8325.

Así lo acordó y ordena la Junta, por el voto mayoritario de sus miembros, el 23 de agosto de 2000. La ingeniera Casandra López emite un voto particular sin opinión, donde concurre con las determinaciones referentes a servicio de telefonía local y servicio de acceso y disiente con las determinaciones referentes al servicio de larga distancia intra-isla por entender que la PRTC ya no mantiene un dominio de dicho mercado por lo que re-clasificaría a la PRTC como acarreador no-dominante en el mercado de larga distancia intra-isla.


Phoebe Forsythe Isales
Presidenta


Vicente Aguirre Iturrino
Miembro Asociado


Casandra López
Miembro Asociado

CERTIFICACION

CERTIFICO que la presente es copia fiel y exacta de la Resolución y Orden aprobada por el voto mayoritario de los miembros de la Junta el 23 de agosto de 2000; CERTIFICO además que hoy 6 de septiembre de 2000, he remitido copia de la presente Resolución y Orden a las partes indicadas en el Notifíquese y he procedido con el archivo en autos de la misma.

Y PARA QUE ASI CONSTE, firmo la presente en San Juan, hoy 6 de septiembre de 2000.




Giorah J. MONTES-GILORMINI
Secretaria de la Junta

GOBIERNO DE PUERTO RICO
JUNTA REGLAMENTADORA DE TELECOMUNICACIONES
DE PUERTO RICO

IN RE

CASO NÚM. JRT-2000-CCG-0003

Solicitud de Comentarios en Torno a Dominio
de Mercado en la Prestación de Servicios de
Telecomunicaciones

RESOLUCION Y ORDEN EN RECONSIDERACION

La Parte Peticionaria, Puerto Rico Telephone Company, (en adelante designada "PRTC"), solicita la reconsideración de la Resolución y Orden emitida el 23 de agosto de 2000 y notificada el 6 de septiembre de 2000, (en adelante la "Resolución"). Dicha reconsideración fue presentada el 26 de septiembre de 2000, y fue aceptada por la Junta, para comentarios ulteriores, el 5 de octubre de 2000. La Resolución versa sobre una investigación al amparo del Artículo III-1 de la Ley Número 213 de 1996, conocida como Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico, (en adelante designada Ley 213). Dicho Artículo requiere que la Junta lleve a cabo una investigación relacionada a si la PRTC mantiene al presente un dominio de mercado sobre la totalidad o parte de los mercados de servicio de telefonía local, servicio de acceso y servicio de larga distancia intraísla. La Resolución establece que la PRTC mantiene el dominio de mercado en los servicios de telefonía local, servicio de larga distancia intraísla, y servicio de acceso.

La moción presentada por la Parte Peticionaria solicita de esta Junta una nueva revisión de la evidencia presentada. La PRTC solicita específicamente que revisemos nuestra determinación referente al mercado de larga distancia intraísla. La PRTC sustenta su argumento en el hecho de que ésta ha perdido una porción del mercado (*market share*) de llamadas larga distancia intraísla desde la apertura del mercado de las telecomunicaciones en 1996. Debemos señalar que dicha pérdida, por sí sola, no constituye evidencia que justifique enmendar nuestra anterior decisión. Luego de estudiar los argumentos presentados por la PRTC la Junta ha determinado confirmar la resolución recurrida.

ESTANDAR LEGAL

Los procedimientos aquí dispuestos tienen base legal en el Artículo III-1. Dicho Artículo establece una presunción con respecto al dominio de mercado en Puerto Rico. Entre otras, se presume que la PRTC tiene dominio de mercado en la prestación de servicio de larga distancia intraísla. Ante dicha presunción, la PRTC tiene el peso de la prueba de evidenciar a esta Junta que ya no es el actor dominante en dicha área. En otras palabras, la Junta no tiene que probar el dominio de mercado por parte de PRTC, sino que la PRTC tiene que demostrar que dicha presunción



ya no es correcta. En su escrito, la PRTC alega que la Junta no probó que ésta tuviera dominio de mercado. Dicha aseveración carece de validez a la luz de la presunción antes descrita. El peso de la prueba recae en la Parte Peticionaria. Dicha presunción es esencial, es base de la presente controversia y rige todos los procedimientos dispuestos en el Artículo III-1.

DISCUSION

La PRTC solicita la reconsideración de la Resolución y presenta los siguientes argumentos:

(1) que la Junta no consideró evidencia que demuestra la falta de poder de PRTC en el mercado de larga distancia intraísla; (2) que la Junta utilizó los datos incorrectos al determinar la porción del mercado de la PRTC; (3) que la Junta utilizó inapropiadamente el Herfindahl-Hirschman Index, (en adelante designado HHI), para determinar control de mercado; (4) que la Junta no fundamentó sus conclusiones referentes a la relación entre el mercado de acceso y el mercado de larga distancia intraísla; y (5) que la decisión debió haber estado basada en la orden final en el caso de Motion of AT&T Corp. to be Reclassified as a Non-Dominant Carrier, 1CR 63, 11 FCC RCD 3271, (en adelante designado "Caso de AT&T").

A. Definición de Dominio de Mercado.

La PRTC comienza argumentando, tomando como base, la definición de dominio de mercado y cómo ésta es sinónimo con el término "poder del mercado". Dicha exégesis es irrelevante al presente caso dado el hecho de que la Ley 213 establece su propia definición de dominio de mercado.

Al aceptar otras posibles interpretaciones, como la que sugiere la PRTC, la Junta estaría desvirtuando el propósito del Legislador. En el presente caso dicha variación tendería a favorecer a la PRTC, diluyendo la definición de dominio de mercado. El Artículo I-3(o) define dominio de mercado de la siguiente manera:

- (o) "Dominio de Mercado" significará la capacidad de una persona para ejercer dominio sobre los precios, los términos o la disponibilidad de bienes o servicios, o la disponibilidad o funcionalidad de sustitutos, en el mercado pertinente para tales bienes y servicios.

La PRTC sugiere que dominio de mercado debe significar "*when a company has the power to raise its prices without any competitive constraint or to exclude the entry of rival competitors who could force prices to be lower.*" La Junta admite que dicha interpretación pudiera ser parte de la definición de dominio de mercado, sin embargo queda corta ante la visión amplia de la Legislatura de Puerto Rico. En vista de lo anterior, la Junta rechaza la relación o analogía hecha por la PRTC entre dominio de mercado y poder del mercado, y todas las conclusiones posteriores que presenta la PRTC basadas en la definición de poder del mercado.



B. Porción del Mercado de PRTC.

La PRTC argumenta que al momento existen ocho compañías en el mercado de larga distancia intraísla, y que por tal razón, se ha creado un mercado competitivo en el que hay bajas tarifas. Además alega que su mercado se ha reducido de un noventa por ciento (90%) a un sesenta por ciento (60%). La Junta admite la existencia de competencia en el mercado de larga distancia intraísla, sin embargo esto no significa que la misma sea justa o esté al nivel deseable. El poder de la PRTC en fijar las tarifas de acceso y de determinar otros elementos (no de costos) le da a la PRTC una ventaja competitiva y de control sobre dicho mercado. Aunque es cierto que las tarifas del mercado de larga distancia intraísla han bajado, las mismas pudieran bajar más dependiendo del resultado de varios casos ante la Junta, en los cuales los competidores de la PRTC le imputan actuaciones anti-competitivas a dicha compañía, así como haber estructurado un sistema de tarifas de forma tal que le permita obtener una ventaja competitiva.

Además, la PRTC argumenta que la Junta utilizó datos incorrectos en la determinación comparativa de la porción del mercado de larga distancia intraísla. En la Resolución, la Junta utilizó datos provistos por la PRTC en el caso de Tarifa K-2. Correctamente, PRTC indica que la Junta utilizó como base para dicho estudio los minutos de terminación y no los de originación. Concurrimos con la PRTC que los datos sobre minutos de originación constituyen un reflejo más certero sobre el porcentaje de mercado. No obstante, dicha diferencia no altera la determinación de la Junta, ya que el índice resultante sobrepasa los parámetros indicativos de un mercado altamente concentrado. Nuevamente debemos hacer énfasis en el hecho de que la porción de mercado es un elemento más en la evaluación de dominio de mercado y no el elemento exclusivo. Nuestra determinación del 23 de agosto de 2000 se basó en la falta de evidencia presentada por PRTC para rebatir la presunción establecida en la Ley 213. Específicamente, la Parte Peticionaria dejó de discutir la naturaleza multi-facética de dominio de mercado, conformándose con circunscribirse a un solo aspecto del asunto.

La PRTC a lo largo de su solicitud enfatiza la cantidad de sesenta (60) por ciento del mercado como el número mágico en el cual se establece la frontera entre una compañía dominante y una no dominante. Dicha cantidad tiene base en el sesenta (60) por ciento del mercado que tenía AT&T al momento de ser re-clasificada como compañía no dominante. La naturaleza del Caso de AT&T es una más compleja de lo que pretende argumentar la PRTC.

De entrada, debemos señalar, que AT&T y PRTC no se encuentran en igual condición. En 1995 AT&T no era un acarreador de servicio conmutado local, por lo que no tenía dominio de los elementos de acceso o telefonía local. Esta no hubiera podido ejercer influencia vertical (*vertical leverage*) sobre el mercado de larga distancia, como lo pudiera hacer la PRTC. O sea, esta compañía a diferencia de PRTC carecía de la capacidad para controlar elementos o facilidades críticas



utilizadas por sus competidores y las cuales crean poder de mercado que resulta en restricciones para la competencia.

C. Influencia Vertical en el Mercado de Larga Distancia Intraísla.

La Junta determinó que el dominio que mantiene la PRTC sobre el mercado de acceso le da a ésta el potencial de influenciar verticalmente el mercado de larga distancia. La PRTC impugna dicha conclusión, alegando que la Junta ya regula el mercado de acceso y ha establecido una prueba de imputación, por lo que si ésta decidiera ejercer presión en el mercado la Junta mantiene un mecanismo de resolución.¹ Además, éstos indican que la prueba de imputación tiene el efecto de proteger a las demás compañías de un apretón de precios (*price squeeze*).

La Junta entiende la necesidad y la utilidad de la prueba de imputación, sin embargo, debemos considerar que hay otros factores no monetarios que afectan el mercado de larga distancia intraísla. La existencia de competencia en dicho mercado y de una prueba de imputación son sólo partes de la ecuación en la anti-monopolización de un mercado. El control de los términos y condiciones sobre la oferta de acceso y otros servicios son asuntos técnicos y económicos que tiene una influencia directa en el costo del competidor.

La influencia vertical es un principio establecido en la literatura económica relacionado al dominio del mercado. La PRTC alega que la Junta no presentó evidencia que concluyera que ésta pudiera utilizar su mercado de acceso para influenciar verticalmente el mercado de larga distancia intraísla. Alega además que sin la evidencia pertinente dicha conclusión es nula. Recordamos que existe una presunción de dominio de mercado y que es el deber y la obligación de PRTC presentar evidencia en contrario que derrote dicha presunción. Los comentarios de todas las compañías competidoras nos advierten el peligro real de que la PRTC utilice su control del mercado de acceso en favor de su mercado de larga distancia intraísla. Los conceptos aquí discutidos, como dominio de mercado o influencia vertical, son conceptos filosóficos en la rama del estudio de la economía, los cuales han sido aplicados durante años en el mercado de telecomunicaciones. Los mismos no dependen de "evidencia clásica", sino de la existencia de evidencia etérea que en su conjunto constituyen indicadores que llevan a los conocedores de dicha materia a la conclusión de la existencia de factores de dominio como lo es la influencia vertical.

La PRTC argumenta que la Junta no presentó evidencia concreta sobre influencia vertical, sino que sólo probó la capacidad de dicha influencia pero no su uso. Entendemos que la existencia de dicha capacidad es suficiente. No es necesario el probar que esta ha sido usada o será usada. Su existencia por sí sola da una capacidad de dominio de mercado que debe ser restringida o regulada de

¹ PRTC aparenta sostener que la prueba de imputación sobre servicios de larga distancia es separada a sus obligaciones como transportador dominante del servicio de larga distancia.



cerca. En última instancia, la PRTC tiene el peso de la prueba para probar su inexistencia. La negativa de la PRTC a tratar dicho asunto, viene a ratificar de nuestra evaluación.

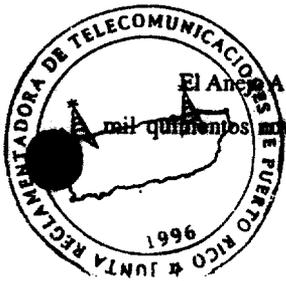
La PRTC se limita a discutir asuntos relacionados a su participación en el mercado. Dicho limitado énfasis pretende evadir la presunción establecida en la Ley y la clara intención del Legislador.

D. Herfindahl-Hirschman Index.

La PRTC argumenta que el uso del HHI no es apropiado en la medición de poder del mercado.² Esta indica que el HHI es utilizado por el Departamento de Justicia en casos de fusiones corporativas y no de monopolios. Sin embargo, la Junta utilizó el mismo en forma similar a la utilizada por la Comisión Federal de Comunicaciones en el Caso de AT&T.

El HHI es una medida comúnmente aceptada para la determinación de concentración del mercado y utilizada en análisis de econometría y antimonopolio. El mismo fue utilizado por la Comisión Federal de Comunicaciones para la determinación de concentración del mercado en el Caso de AT&T. Este índice considera el tamaño y concentración de las compañías en un mercado. Según el Departamento de Justicia Federal, un mercado con una puntuación entre 1000 y 1800 es considerado uno moderadamente concentrado, aquellos con exceso de 1800 puntos son considerados concentrados.

El concepto de concentración de mercado es una función del número de compañías en un mercado y su participación o porcentaje del mercado. La concentración del mercado resume la distribución de la participación del mercado de todas las compañías competidoras. Por ende, es utilizada en análisis econométricos y anti-monopolísticos para determinar la competitividad de un mercado o industria. En condiciones de igualdad, la concentración del mercado indica la probabilidad de que una compañía o un grupo de compañías, puedan ejercer dominio de mercado con éxito. Una manifestación de dominio de mercado es la habilidad de restringir la oferta para producir un aumento en el precio. Mientras más grande es el porcentaje de la oferta total que una compañía controla, menor será la restricción severa de sus unidades de oferta para poder generar un aumento en el precio dado y por tanto, mientras mayor o probable sea su restricción, más lucrativa será. Si una acción mayoritaria es necesaria para el ejercicio de dominio de mercado, a medida que el número de compañías envueltas disminuye, las dificultades y costos para alcanzar y promover colusión también disminuyen; en consecuencia, la probabilidad de que la acción colectiva sea lucrativa aumenta.



El Anexo A de la moción de reconsideración presentada por PRTC presenta un índice de tres mil quinientos noventa y nueve (3,599). Estos calcularon el mismo utilizando los minutos de

originación y no los de terminación utilizados por la Junta. Aunque el índice producido por PRTC es menor al índice producido por la Junta, aún así el mercado se mantiene altamente concentrado.

La PRTC alega que el HHI nunca ha sido utilizado en el análisis de casos de monopolio. Esto no es correcto. Además, la PRTC alega que en casos de monopolio la base de análisis debe ser la porción del mercado. Entendemos que PRTC desee limitar nuestro análisis a la porción del mercado, sin embargo, reafirmamos que dicho escrutinio es uno limitado contrario al concepto amplio de dominio de mercado que se ha desarrollado con posterioridad a la aprobación de la Ley Federal de Telecomunicaciones del 1996.

E. Casos Telefónica Larga Distancia.

La PRTC argumenta que los casos sometidos por Telefónica Larga Distancia, (en adelante designada "TLD"), cuestionando ciertos planes de llamadas de la PRTC son ejemplo de la existencia de competencia efectiva en el mercado intrasla. Dicha conclusión por parte de PRTC no tiene relación con la realidad, por el contrario, sustentan la existencia de acciones anti-competitivas de la PRTC. TLD sostuvo que recurría para invocar la protección de la Junta ante el ejercicio de dominio ilegal que estaba ejerciendo la PRTC en dicho mercado.

En estos casos, TLD alegó que la PRTC estaba utilizando su dominio de mercado para ofrecer a los usuarios tarifas por debajo de sus costos, esto con el propósito de eliminar la competencia. Aclaremos: toda tarifa o cargo por parte de una compañía de telecomunicaciones tiene que estar basado en costos. La PRTC cobra a todas las compañías de larga distancia cargos por acceso a su red, los cuales en estos momentos suman aproximadamente nueve centavos el minuto. Dicho cargo de acceso tiene que ser imputado (contablemente) por la Parte Peticionaria a sí misma, o sea, a su división de larga distancia. TLD alegó que PRTC impuso tarifas por debajo de los nueve centavos, perdiendo dinero, pero teniendo el resultado a mediano plazo de eliminar la competencia. Además alegó que la PRTC no se estaba imputando dichos costos. Aclaremos que en dichos casos antes que la Junta tomara una determinación, PRTC enmendó las tarifas subiendo las mismas.

Contrario a lo alegado, estos casos constituyen evidencia de dominio de mercado por parte de PRTC, relacionado a elementos de costo y de no costo. Es un hecho conocido que compañías dominantes en un mercado disminuyen sus tarifas con el propósito de eliminar o debilitar a la



² Nuevamente hacemos referencia a nuestra discusión del dominio del mercado versus poder del mercado.

F. Caso de AT&T.

La PRTC argumenta que la Junta erró al no basar su análisis en el Caso de AT&T. Diferimos, la Junta si utilizó dicho caso.

El Caso de AT&T es una guía en el análisis del presente caso, pero no constituye la norma. Dado la disimilitud de AT&T en 1995 y la PRTC en el 2000, dicho caso no es de aplicación en la discusión de todos los aspectos que deben permear el presente caso. La PRTC hace negocio en varios mercados de telecomunicaciones, por lo que la influencia vertical entre todos sus negocios es claramente predecible, (situación que no tenía AT&T, ya que esta sólo prestaba servicio de larga distancia interestatal).

La PRTC discute cuatro elementos de la orden del Caso de AT&T, que constituyen los requerimientos mínimos en el presente caso. Dicha discusión no tiene ningún valor evidenciario ya que sólo constituye argumentación legal por parte de los abogados de PRTC, por lo que nos abstendremos de comentar sobre la misma.

G. Otros Argumentos.

La PRTC sugiere que debido a la característica nacional de las compañías de larga distancia, la Junta debe estudiar el mercado de larga distancia en el ámbito nacional y no local. La PRTC, sin análisis alguno, argumenta que las compañías de larga distancia en la isla son multinacionales y que por tanto la PRTC se encuentra a merced de éstas y no éstas a merced de la PRTC. Alega que ésta no tiene ninguna influencia sobre las tarifas que las demás compañías utilizan en Puerto Rico, sino que las mismas responden a directrices nacionales. No existe base legal o evidencia que sustente dichas aseveraciones, amén que la PRTC es una subsidiaria de Verizon, (anteriormente GTE y Bell Atlantic). Primero, PRTC no puede ser caracterizada como una compañía pequeña e indefensa a la merced de los grandes conglomerados nacionales. En segundo lugar, el dominio del mercado de acceso por parte de la PRTC tiene una influencia directa en las tarifas de las compañías de larga distancia. No obstante lo anterior, dicha discusión es irrelevante a la presente controversia porque el mercado de larga distancia intraísla está propiamente circunscrito. La Comisión Federal De Comunicaciones determinó ver en procedimientos separados los asuntos referentes a mercado nacional y mercado internacional en el Caso de AT&T, por la misma razón la Junta se abstiene de considerar el mercado interestatal e intraísla como uno solo.

CONCLUIMOS Y RESOLVEMOS que la PRTC mantiene un dominio del mercado en el mercado de larga distancia intraísla. En consecuencia, la Junta resuelve mantener el estado de derecho vigente referente al acarreador de servicio conmutado local incumbente.



CONCLUSION

En vista de lo anterior, la Junta concluye que la PRTC mantiene dominio sobre los mercados de servicio de telefonía local y los servicios de acceso. Igualmente, la Junta determina que la PRTC no presentó evidencia que rebatiera la presunción de dominio del mercado de larga distancia intraísla. Además, existe suficiente evidencia en el récord que confirma que la PRTC tiene la capacidad de influenciar o controlar el mercado de larga distancia intraísla.

La Junta confirma que los criterios de análisis utilizados en el presente caso fueron los mismos utilizados por la Comisión Federal de Comunicaciones en el Caso de AT&T. Dichos criterios son: (1) elasticidad de la oferta (*supply elasticity*); (2) elasticidad de la demanda (*demand elasticity*); (3) porción del mercado (*market share*); (4) estructura de costo, tamaño y recursos de PRTC. Aclaramos que el criterio número cuatro (4) incluye nuestra discusión de influencia vertical e influencias no monetarias en el mercado (*non-price influences*).

ORDEN

A tenor con lo anterior, la Junta ORDENA Y RESUELVE que:

Se sostiene la resolución recurrida y se enmienda la misma acorde con la presente orden.

NOTIFIQUESE la presente Resolución y Orden a: Puerto Rico Telephone Company, por conducto del Lcdo. José E. Arroyo Dávila, PO Box 360998, San Juan, PR 00936-0998; WoldNet Telecommunications, Inc., por conducto del Sr. David L. Bogaty, PO Box 11850, Suite 121, San Juan, PR 00922-1850; Lambda Communications, Corp. y Centennial Wireless PCS Operations, Corp., por conducto del Lcdo. Jorge L. Bauermeister, PO Box 71514, San Juan, PR 00936; Telepúblicos de Puerto Rico, por conducto de su Presidente, Sr. Luis Figueroa Hernández, PO Box 7891, Guaynabo, PR 00970-7891; Primus, por conducto de la Lcda. Priscilla Anne Whitehead, Swidler Berlin Shereff Friedman, LLP 3000 K Street, NW, Suite 300, Washington, DC 20007-5116; Teléfonos Públicos de Puerto Rico, por conducto del Lcdo. Edwin Quiñones y la Lcda. Jessica Hernández Sierra, *Axtmayer Benitez & Quiñones, P.S.C.*, PO Box 70164, San Juan, PR 00936-8164; Sprint, por conducto del Lcdo. Miguel J. Rodríguez Marxuach, *Rodríguez Marxuach Law Office*, PO Box 16636, San Juan, PR 00908-6636; Telefónica Larga Distancia de Puerto Rico, Inc., por conducto de la Lcda. María D. Pizarro/Lcda. Leonor Rivera, PO Box 70325, San Juan, PR 00936-8325.

ADVERTENCIAS

Cualquier parte adversamente afectada por esta orden o resolución final podrá presentar una solicitud de apelación ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones de Puerto Rico con competencia dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la Junta. La parte notificará la presentación de la solicitud de apelación a la Junta y a todas las partes dentro del término para solicitar dicha revisión.

La notificación podrá hacerse por correo.



Así lo acordó la Junta por el voto mayoritario de sus miembros el 21 de diciembre de 2000.
La ingeniero Casandra López emite un voto disidente, por entender que la PRTC ya no mantiene un dominio de dicho mercado por lo que re-clasificaría a la PRTC como acarreador no-dominante en el mercado de larga distancia intra-isla.

Phoebe Forsythe Isaales

Presidenta

Vicente Aguirre Iturrino

Miembro Asociado

Casandra López

Miembro Asociado

CERTIFICACIÓN

CERTIFICO que la presente es copia fiel y exacta de la Resolución y Orden aprobada por el voto mayoritario de los miembros de la Junta, el 21 de diciembre de 2000. CERTIFICO, además, que hoy 22 de diciembre de 2000, he remitido copia de la presente Resolución y Orden a las partes indicadas en el Notifíquese y he procedido al archivo en autos de la misma.

Y PARA QUE ASÍ CONSTE, firmo la presente en San Juan, Puerto Rico, hoy 22 de diciembre de 2000.

CIOERAH MONTES GIL-ORMINI

Secretaria de la Junta



COMMONWEALTH OF PUERTO RICO
TELECOMMUNICATIONS REGULATORY BOARD
OF PUERTO RICO

TRT-2000-06-0003

In the Matter of

Notice of Inquiry Under Article III-1(A) of the Puerto Rico Telecommunications Act of 1996

Docket No. _____

OFICINA DE ADMINISTRACION
00 MAY -1 P 3:16
PCS

JUNTA REGULADORA DE
TELECOMUNICACIONES
DE PUERTO RICO

**COMMENTS REGARDING PRTC'S STATUS AS AN PUERTO RICO'S
INCUMBENT LOCAL EXCHANGE CARRIER**

Lambda Communications, Inc. ("Lambda") and Centennial Wireless Operations Corp. ("Centennial" and collectively referred to as the "Companies"), pursuant to Section 269 of the Puerto Rico Telecommunications Act, Act No. 213 of September 12, 1996, respectfully submit their comments to the Board's notice regarding PRTC's status as the incumbent local exchange carrier in Puerto Rico.

The Board has issued this "notice of inquiry" pursuant to section 269 of the Puerto Rico Telecommunications Act of 1996 (hereinafter Act 213). This section orders the Board to make a determination of whether PRTC still possesses control of the Puerto Rico telecommunications market three years after the approval of Act 213.

Lambda is the major competitor of PRTC in the local exchange market. Other CLECs are slowly penetrating the market but clearly Lambda has the largest client base outside of PRTC. However, the size of Lambda's client base is not even 2% of the total lines available in the island.¹ This clear, cold and unquestionable statement is enough to establish that PRTC still dominates the Puerto Rico telecommunications market. It would therefore make no sense as a practical or economic matter to declare PRTC to be anything other than the dominant carrier for regulatory purposes.

¹ If the Board is interested in information regarding market share, Lambda is willing to provide it as a Board Only document with all the confidentiality guarantees that implies.

There is a legal aspect to this issue as well, however. The Board will recall that shortly after the Puerto Rico Telecommunications Law was passed, Centennial sought to have certain aspects of that law (and the Board's authority to administer it) preempted by the FCC on the grounds that there were some apparent conflicts between Puerto Rico and federal law on key interconnection-related matters. The Board's response to Centennial's FCC filing included the assurance that the Board understood that federal law controlled PRTC's interconnection obligations, and that the Board would, therefore, interpret the interconnection-related aspects of Puerto Rico law to be in accordance with the interconnection requirements of the federal law. Based on that assurance, as well as on the Board's evident intention to make good on it, Centennial eventually withdrew its petition.

Here, PRTC's key interconnection obligations under federal law hinge on the fact that PRTC is an "incumbent local exchange carrier" as defined in 47 U.S.C. section 251(h)(1). Only ILECs are subject to the special interconnection duties contained in 47 U.S.C. section 251(c), such as interconnection at any technically feasible point, provision of unbundled network elements to competing telecommunications companies, and collocation.

Congress recognized that it was possible that over time an entity that was an ILEC at the time the 1996 Act was passed might no longer have the economic characteristics -- principally market power arising from a dominant market position -- that justified the imposition of special interconnection duties. Congress, therefore, provided for the possibility that some other entity might, over time, need to be treated as an ILEC. To this end, Congress stated that the FCC might subject LECs other than the original ILEC

to the Section 251(c) duties.

Before that can happen, however, three criteria must be met: (1) the newly-designated ILEC must "occup[y] a position in the market for telephone exchange service within an area that is comparable to the position occupied by" the original ILEC; (2) the newly-designated ILEC must have "substantially replaced" the original ILEC; and (3) designating a new ILEC must be "consistent with the public interest, convenience and necessity and the purposes" of Section 251. See 47 U.S.C. section 251(h)(2). Centennial submits that in order to administer the Puerto Rico Telecommunications Law consistently with federal requirement, the Board may not in any way relieve PRTC of any interconnection-related obligations under Puerto Rico law until and unless some other carrier has come to occupy PRTC's original (and current) dominant position in the market and to have "substantially replaced" PRTC, as laid out in Section 251(h)(2) of the federal law.²

Obviously, the Puerto Rico telecommunications marketplace is years away from having any carrier occupy a position similar to PRTC's, or to "substantially replace" PRTC, in any relevant market segment. As a result, the principle of ensuring consonance between federal and Puerto Rico interconnection law -- to which the Board committed itself in the earlier FCC proceedings -- compels the conclusion that PRTC continue to be deemed the dominant player in Puerto Rico telecommunications markets.

² Under Section 251(h)(2), only the FCC -- not the Board -- may declare a new entity an incumbent LEC. Similarly, only the FCC -- not the Board -- may relieve PRTC of its obligations under Section 251(c), by applying the separate, federal criteria of Section 10 of the Act. Here, the point is that when the Board applies analogous Puerto Rico law in areas where the Board has discretion to treat PRTC as non-dominant, Centennial's argument is that the Board should -- and arguably, must -- apply the same criteria to both the federal- and state-law determinations.